

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 821 de 2016

S/C	Comisión de Turismo

CÁMARA URUGUAYA DE TURISMO

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 16 de noviembre de 2016

(Sin corregir)

Preside:	Señor Representante Heriberto Sosa.
Miembros:	Señores Representantes Ruben Bacigalupe, Ramón Inzaurralde, Constante Mendiondo y Carlos Reutor.
Delegado de Sector:	Señor Representante Darcy de los Santos.
Invitados:	Integrantes de la Cámara Uruguaya de Turismo, contador Juan Martínez Escrich, Presidente y doctor Julio Facal, Asesor.
Secretaria:	Señora María Elena Morán.
Prosecretaria:	Señora Adriana Cardeillac.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Heriberto Sosa).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Turismo tiene mucho gusto en recibir a una delegación de la Cámara Uruguaya de Turismo, integrada por su presidente, contador Juan Martínez Escrich, y el asesor, doctor Juan Facal.

SEÑOR MARTÍNEZ (Juan).- Agradecemos a la Comisión por recibirnos una vez más, ámbito con el que tenemos un *feed back* de ida y vuelta. Queremos comunicar en qué andamos y realizar un pedido de apoyo.

Desde hace tiempo, junto al doctor Facal, venimos trabajando en borradores de ideas sobre muchos temas relativos a la actividad, y es en esto que solicitamos el apoyo de los señores diputados para que se plasmen en proyectos de ley.

Hay temas que han sido planteados hace tiempo en el Parlamento, pero se han trancado, y hay otros que nos gustaría volcar en la Comisión para construir más certeza jurídica en la actividad. Si bien hay una nueva ley de turismo, falta analizar sectorialmente a cada integrante de la cadena turística para brindar un marco legal que no existe o es muy antiguo. En tal sentido, basta mencionar que lo relativo a alojamientos -si no recuerdo mal- viene del Código de Comercio. Creemos que ha llegado el momento de ajustarnos un poco, porque el mundo ha cambiado.

Como he dicho, se acaba de aprobar un proyecto de ley que, originalmente, se trató de plataformas digitales -en la Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología e hicimos nuestros planteos-, pero terminó transformado en una norma sobre regulación del transporte terrestre que se comercializa a través de medios informáticos. En esa mutación de la propuesta original quedó por el camino una serie de puntos a legislar, fundamentalmente, la informalidad en el alquiler de alojamientos, que es una de nuestras preocupaciones. Consideramos que por el tenor y la forma de plantear las cosas por parte del sector transporte se enfocaron en eso; no es nuestra postura adoptar ese tipo de medidas para alcanzar los objetivos, sino el diálogo. De todas formas, a pesar del diálogo, fuimos olvidados.

Nuestra intención es replantear el tema para elaborar un nuevo proyecto de ley para que la comercialización a través de los medios electrónicos, en particular con relación al turismo, se regule de alguna forma. Por supuesto que el transporte terrestre nos afecta -*remises,* alquiler de autos sin chofer-, pero también existen las plataformas digitales de alojamientos, que nos preocupan mucho. La finalidad de esto es brindar certeza y un marco jurídico, para poder competir en igualdad de condiciones, garantizar la calidad de los servicios al turista y tener la mejor coordinación para no dañar los destinos turísticos del país.

Reitero que una de las puntas a analizar es la comercialización de los alojamientos y legislar la vivienda turística, pues quien propone alquilar alojamientos con finalidad turística y comercial debería estar registrado, controlado, regulado y evaluado, y actuar en igualdad de condiciones con la oferta formal de alojamiento. Concatenado a esto viene el tema de cómo se ofrecen esos servicios y a través de qué plataforma.

Registrando a quienes ofrecen alquiler a través de esas plataformas podríamos tener la certeza de la calidad del servicio, y que pagan los impuestos que corresponden, dejando las divisas y los puestos de trabajo en el país.

El borrador de vivienda turística no apunta a quienes tienen su casita afuera y la alquilan para pagar los gastos de temporada, sino a quienes hacen de esa modalidad una actividad económica permanente y habitual. Hoy existe un montón de opciones que no

están registradas en el ministerio, como la ley indica, ni incorporadas a un control, evaluación y seguimiento de la calidad del servicio que ofrecen.

La ley de turismo legisló sobre aspectos generales, pero entendemos que se debe legislar sobre cada tipo de actividad. En tal sentido, estamos trabajando para tener un borrador el año que viene y, eventualmente, entregárselo a los señores diputados en el caso de que acepten este desafío.

Como he dicho, la ley de hotelería tiene bases en el Código de Comercio, que aún se aplica. La ley de arrendadores de coches sin chofer hoy también se encuentra en un marco bastante complicado, sobre todo por temas que dependen de las intendencias, porque cuando un auto pasa de un departamento a otro se le aplican criterios distintos sobre el seguro, la libreta de conducir, la libreta de propiedad y las multas. En definitiva, hay una serie de elementos que complica su actividad.

También reiteramos un reclamo histórico del sector: el famoso IRPF a los alquileres de temporada. Estamos de acuerdo con el Poder Ejecutivo cuando plantea que no es muy simpático exonerar de este impuesto a quienes tienen una vivienda en Punta del Este porque, supuestamente, sus propietarios tienen un poder de compra importante. Creemos que hay que buscar alguna manera para que no sea un impedimento para el propietario pasar a la actividad formal a fin de comercializar su vivienda, y no opte por la informal. También hay que buscar una alternativa para quien tiene una vivienda menor, de bajo costo, que simplemente pretender recuperar los gastos que esta le ocasiona durante el año, ya sea a través de una exoneración o estableciendo un mínimo a partir del cual comience a tributar.

El año pasado acordamos con la DGI lo relativo a las empresas golondrinas, es decir, las que abren en la temporada de verano y luego desaparecen, a las que se les obligaba a pagar los anticipos, brindar garantías y prácticamente pagar los impuestos. Hemos alcanzado un acuerdo con esa Dirección en el sentido de que si la empresa tiene más de tres años de antigüedad constituida en el mismo lugar, y con el mismo giro, no se les aplique ese procedimiento de tributación sino el normal. Eso funcionó muy bien y, además, permitió que el tiempo que dedicaba a controlar a esas empresas lo destinara a controlar a las empresas informales. A veces, esas empresas informales no figuran en las planillas que tienen los inspectores y sucede lo que siempre decimos: "Pescar en una pecera", porque van a ver a una empresa determinada, pero a la que está al lado, como no está registrada, no la perciben.

Por suerte, ese sistema inspectivo que mencionamos ha funcionado bien, y se han detectado muchas irregularidades. Me consta -he conversado con el director de la DGI- que se aplicarán sanciones, inclusive, clausuras a fin de año, debido a lo detectado el año pasado.

Entiendo que las clausuras hay que aplicarlas en el momento que más le duele a la empresa; es poco probable que en el mes de junio se clausure una empresas turística del este, porque no tendrá el efecto que se busca, pero sí nos preocupa que se clausure durante la primera semana de enero, cuando está todo el turismo presente, pues ese hecho no solo daña a la empresa y el destino turístico -más allá del comercio particular-, sino que se dejan de prestar los servicios. Creemos que con esto se persigue una cosa, pero se ataca otra, sin ver el contexto. Entendemos que hay que aplicar la sanción que corresponde, pero se debe encontrar una forma de reglamentar y coordinar con el Ministerio de Turismo o los operadores para que todas las partes se sientan satisfechas con la medida, y no por ver la chacrita fiscal se deje de percibir el impacto que las clausuras a fin de año o previo al Día de Reyes generan en el turismo. Esto ha sucedido

el año pasado y tengo entendido que en este también ocurrirá, lo cual no sería muy prudente.

Asimismo, queremos recodar a la Comisión que tenemos un viejo proyecto sobre los aranceles de las tarjetas de crédito, que fue aprobado en una de las Cámaras, pero luego cayó por el cambio de Legislatura. Es algo que tenemos que legislar porque la ley de inclusión financiera nos lleva a que sustituyamos el dinero en efectivo por el plástico, que tiene varias puntas, y la que en particular nos afecta es que estamos cambiando un medio de pago gratis -el dinero no tiene valor- por uno que sí tiene costo.

No es muy claro que se obligue a la sociedad a pagar un costo por la intermediación en una compraventa; además, el monto de ese costo no se lo lleva el Estado sino una empresa particular, generalmente hacia el exterior.

En el mundo, al incrementarse las actividades por este medio de pago, los aranceles han caído estrepitosamente; todos sabemos que en Europa y Estados Unidos están muy por debajo de 1% y que en Argentina prácticamente está en 1,5% en todas las operaciones, y me refiero a las tarjetas de crédito y no de débito. También se deberían acortar los plazos de pago porque, en definitiva, le estamos dando el negocio a unos pocos para colocar el dinero a veinte días, y ofreciéndole ganancias por un cobro administrativo. Entendemos que en la medida en que se incremente la actividad, este costo se debería redistribuir pues el impacto sería menor en cada operación individual.

Actualmente pagamos el 4,5% en operaciones de plaza y 4,9% si son internacionales. Por lo general, el turismo depende mucho del extranjero, y para esto basta recordar que el 57% de los turistas que nos visitan son argentinos, el 17% brasilero. Es decir, estamos por encima de 75% entre brasileros y argentinos, sin considerar los de extra región. Esto determina que el arancel promedio del turismo esté más cerca de 4,9% que de 4,5%, y que exista un montón de costos implícitos en la tarjeta, que encarece este arancel, pues un porcentaje se aplica sobre las ventas; si tenemos en cuenta esto y los rendimientos de rentabilidad de las empresas, en particular el turismo en esta época, nos encontramos que es más oneroso el arancel de una tarjeta de crédito que el impuesto a la renta a la actividad empresarial.

Este es un tema al que hay que prestar atención y poner el foco. Hemos conversado con Martín Vallcorba, del Ministerio de Economía y Finanzas, quien nos ha expresado que el interés del Gobierno es atacar las tarjetas de débito -existe una promesa de reducir el arancel a 1,5% en el mes de junio-, y que las tarjetas de crédito es entre privados y que el Gobierno no se mete.

Entendemos que no se trata de un negocio entre privados -los que firman el acuerdo son privados-, pues hoy existe una imposición oligopólica a firmar lo que nos ponen adelante para poder vender, y que también es una imposición por parte del Estado para trabajar con ese medio de pago, pues no hay otra alternativa sin costo.

Por lo tanto, no es algo voluntario para el empresario para poder trabajar, sino que prácticamente es una obligación impuesta. En esto estamos un tanto desarmados ante un oligopolio fuerte como el sector financiero que regula esta rama.

Por estos motivos, consideramos que hay que reflotar ese proyecto, que quedó en el olvido, y trabajar para contar con un marco que ayude al tema, y no solo al turismo, porque hoy se ha sumado una cantidad enorme de centros comerciales y cámaras sectoriales, que buscan lo mismo.

Reitero que este es el ámbito ideal para proponer ideas a fin de legislar, y no andar detrás de algún legislador para que presente un proyecto. ¡Qué mejor para el turismo que

bien utilizar este ámbito! Más allá del partido político que cada uno represente, se trata de una política de Estado, y el turismo así se viene manejando, pues lo que es bueno para el turismo, también lo es para el país.

Próximamente, vía mail, enviaremos a los señores diputados nuestro borrador sobre vivienda turística, que es lo que más nos urge por haber quedado fuera de la ley que se acaba de aprobar.

Nuestra intención es pasarle a la Comisión los borradores que tenemos sobre hotelería, arrendamiento de coches e inmobiliarias turísticas, para sentarnos a la mesa a dialogar y ver qué se puede afinar. Estas ideas las hemos manejado con el Ministerio de Turismo, con el que tenemos un diálogo permanente y en sintonía constante. Nos consta que dicho ministerio tiene la intención de ordenar y calificar, y en cuanto a las tarjetas de crédito, siempre nos dio su apoyo

También hemos conversado infinidad de veces sobre las plataformas digitales e, inclusive, coorganizado seminarios y talleres; en abril pasado hicimos un seminario en el que la señora ministra estuvo en forma permanente durante lo dos días del evento.

Si trabajamos juntos el Poder Ejecutivo, la Comisión y los empresarios, seguramente logremos ordenar el sistema jurídico turístico. Me tomo el atrevimiento de ofrecer el asesoramiento del doctor Facal, que no solo asesora a la Cámara de Turismo, sino también a muchos de nuestros socios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo primero que quiero decir es que la Comisión aprobó un proyecto de ley, que seguramente se considere en el plenario la próxima semana.

Con esa base, creo que debemos trabajar para hacer un proyecto alternativo, pero con las mismas condiciones, a fin de cubrir el desfase que existe con respecto al alojamiento. Ustedes saben que en Maldonado son miles las camas que se manejan a través de las plataformas y no llegan al circuito comercial.

Es cierto que hay muchos hoteles que trabajan con estas plataformas, pero entiendo que si se legisla para el transporte, también podemos intentar legislar para amparar a una buena parte de la industria turística y de la gente que trabaja en este rubro.

Si bien mi departamento puede ser el más golpeado, creo que todos tenemos el mismo problema, y debemos sentarnos a hacer un proyecto.

Debo decirles que en algún momento este tema se consideró en la Comisión -he leído las versiones taquigráficas-, pero se le dio prioridad al problema del trasporte con las plataformas, que no solo afecta a Montevideo sino también al interior.

En cuanto a la DGI, es un problema crónico, pues en los mejores quince días de la temporada, en Maldonado y Punta del Este nos encontramos con algunos viejos locales -no golondrinas- que cometieron algún error y fueron clausurados; si bien esta situación le pega fuerte al comerciante, también lo hace con la industria, cuando la gente llega y se encuentra que algunos lugares emblemáticos tienen el cartel de "Clausurado".

Deberíamos buscar que esto se implementara no en invierno sino en verano, pero dejando pasar la primera quincena, que es cuando el comercio tal vez obtiene las ganancias de buena parte del año. No debemos dejar de lado que tal vez en ese momento la DGI tiene la posibilidad de recaudar.

SEÑOR MENDIONDO (Constante).- Pido disculpas, pero debo retirarme.

SEÑOR DE LOS SANTOS (Darcy).- En las distintas reuniones que nuestra bancada ha tenido con personas del quehacer nacional -integrantes del Poder Ejecutivo,

transportistas, empresarios- con respecto a las plataformas, nosotros planteamos que en el departamento de Rocha son mucho más significativas las afectaciones del sector hospedajes que, por ejemplo, el transporte.

(¡Apoyado!)

——A veces, en tono de broma, con algún diputado del interior siempre decimos que Uber siempre existió porque siempre hubo taxis informales.

Sí existe un reclamo por la actividad formal, en función de un planteo que la delegación hizo, es decir, la tributación del IRPF y la desigualdad que existe entre los operadores formales e informales. Me parece interesante generar un trabajo conjunto con relación a las plataformas, porque no solo se trata de prohibirlas, sino de que exista igualdad, aportes tributarios y justicia en la competencia.

Por otro lado, quiero hacer un breve comentario. Quizás por alguna experiencia previa que adquirí en ejecutivos departamentales puedo decir que, indudablemente, pega -y mucho- tener cerrados servicios al comienzo de la temporada, pero la norma tiene una parte lógica, que es la sanción. Cuando se pega a una persona en forma individual, se procura que no exista una reiteración de ese error -voluntario o no- u omisión. Entendemos ese sentir, sobre todo en departamentos en los que no tenemos un gran desarrollo, porque se puede afectar al único prestador que atiende determinado perfil, lo que perjudica bastante. Pero también entendemos que se trata de una sanción.

Nos parece bueno el acuerdo al que se ha llegado para diferenciar el comercio golondrina del comercio establecido; consideramos que es de justicia. En la zona en la que estamos, a veces, el 20 de enero se juega la temporada, y si tienen que desaparecer, desaparecen; por eso, me parece bien que se tenga en consideración cuando se trata de un comercio con una historia detrás, con permanencia, con una apuesta continua. En ese sentido, quedamos a las órdenes para lo que podamos colaborar.

Reitero nuevamente la total disposición a ese desafío que nos plantea la Cámara Uruguaya de Turismo de trabajar algunos proyectos en forma conjunta para analizar las diversas realidades de cada sector.

Se nos van a presentar desafíos todos los días; hoy son estas aplicaciones, pero mañana serán otras, y nos van a transformar la realidad continuamente. Creo que ya no se trata de aquella dinámica que vemos en el derecho, porque tenemos una transformación constante; no sé si estaremos a la altura de poder generar recaudos en la legislación para el futuro, pero es un desafío que se nos plantea.

Agradecemos su visita. Compartimos la preocupación en estos temas, que consideramos sustanciales. Quedamos a las órdenes.

SEÑOR BACIGALUPE (Ruben).- Creo que sería importante para la Comisión contar con los insumos que la delegación nos pueda aportar a efectos de comenzar rápidamente el tratamiento de este tema. Hay que tener en cuenta que estamos terminando el año; si los tenemos, quizás podamos comenzar a trabajar a comienzos del próximo año.

SEÑOR FACAL (Julio).- Quiero comentar que tengo el agrado de ser titular de la materia de Derecho en turismo, de la Facultad de Derecho, en la carrera de abogacía. Es una materia que se aprobó hace cinco años por el Consejo de la Facultad, que depende del Instituto de Derecho Comercial de la Universidad de la República. Cuando los abogados se están por recibir, deben optar por una materia opcional. Derecho en turismo se incorporó entre ellas y está teniendo aproximadamente cuarenta o cincuenta alumnos por año; es mucho para una materia opcional.

Estamos tratando el marco jurídico general de la actividad turística. Por eso, estoy a disposición para lo que pueda ayudar; realmente, lo hago con gusto. Asesoro a las gremiales, pero estoy dispuesto a venir la cantidad de veces que sea necesario. Me gusta lo que hago.

Con respecto a lo que mencionó el señor diputado Darcy de los Santos, me tocó estar en el complejo de un cliente, en temporada, cuando cerraron un restaurante *all inclusive* -era el primer proyecto *all inclusive-,* que estaba en la playa, lleno de argentinos, con capacidad totalmente colmada. Puede existir una sanción sin ser enteramente fiscalista, porque la persona va a seguir teniendo el embargo. Ahora, hay un afán recaudador a corto plazo más que un afán sancionatorio. El turismo es coordinación; es uno de los principios generales del turismo, como establece la Ley N° 19.253. Entonces, creo que debe haber una coordinación entre el Ministerio de Turismo y la DGI, porque lo que se juega es la imagen. Esa persona va a tener la sanción igual. El problema es el afán recaudatorio a corto plazo.

Por otra parte, quiero decirles que tienen la fortuna de estar tratando de legislar una actividad que el legislador declaró de interés general. La Ley de la actividad turística establece que no cualquiera puede desarrollar actividad turística, pero eso no pasa en el transporte privado de pasajeros, que no responde a una razón de interés general. Si bien las intendencias deben ordenar el transporte privado de pasajeros -lo mandatan la Ley Orgánica Municipal y la Constitución-, este tiene que ser libre, según la Constitución. Ese es el gran problema que tienen las intendencias hoy. Cobraron las chapas y limitaron el transporte: dieron cien, doscientas chapas. Y hoy no saben qué hacer con esta nueva realidad de prestadores privados que se incorporan. Lo que acaba de hacer la Intendencia de Montevideo está bien; equilibra el proyecto fiscalista que se está considerando y reconoce a los prestadores privados, integrándoles. Eso sucede porque es una actividad libre. Sin embargo, la Ley de la actividad turística determina que no cualquiera pueda hacer un hotel, ser arrendador de coche y demás. ¿Por qué? Porque está en juego la calidad del servicio turístico, la accesibilidad, la seguridad, todos los principios que la ley define. Entonces, tienen la suerte de tener a consideración esta regulación, que puede tener sus potencialidades.

En cuanto al informalismo en la vivienda turística, el proyecto en el que trabajamos -se los haré llegar; es un borrador- toma las experiencias más recientes en Europa y en los países más desarrollados en la actividad turística, regulando parte de la vivienda por temporada y de la vivienda turística.

Este borrador de proyecto sobre la vivienda turística no trata de regular a toda la actividad, sino a los que lo hacen con habitualidad, con profesionalidad, que alquilan más de seis veces por año una casa a distintas personas; tiene una serie de connotaciones y de excepciones.

La aspiración de la Asociación de Hoteles y Restaurantes del Uruguay de regular la hotelería responde a que, en la actualidad, tiene normas aisladas que consagran diferentes aspectos: en la Ley de Faltas se establece que no pagar al hotelero es una falta; en la Ley de Presupuesto de la década del setenta se establece el derecho de retención del hotelero; en el Código Civil se consagra el depósito necesario. Entonces, es necesario crear una ley de hotelería que *agiorne* una de las actividades más importantes y medulares de la actividad turística.

Me ha tocado de cerca lo concerniente a las tarjetas, porque trabajé con el Ministerio de Economía y Finanzas en el proyecto de ley que se creó en aquel momento. Entiendo que hacer política debe ser complejo, pero los diputados aprobaron por unanimidad ese proyecto, que naufragó luego en el Senado, no volviéndose a tratar en

estos tres años. Ese proyecto no solo trataba lo relativo a los aranceles, sino que era integral, porque comprendía los medios de pago de las tarjetas de crédito; regulaba la relación del comercio con el emisor, del usuario con el emisor, el vale en blanco, los intereses, el adicional. Regulaba los aranceles, inclusive con modificaciones que el Ministerio de Economía y Finanzas había introducido. Las tarjetas presionaron y salió un acuerdo que no es el más deseable. Se sigue teniendo el arancel más alto de la región. Hay estudios que demuestran que aceptar tarjeta de crédito, para el comerciante, implica un costo que va más allá del 5%, que tiene que ver con aceptar el POS, el gasto administrativo y demás. Es un tema complejo.

Además, la nueva Ley de inclusión embreta aún más a los comerciantes, porque establece que si acepta tarjeta, no puede diferenciar el pago contado del crédito. Para nosotros, el artículo 64 de esa norma es inconstitucional, porque una ley no debe decir al comerciante que si acepta tarjeta de crédito no puede diferenciar contado de crédito, porque el costo del 5% lo debe trasladar. En ese sentido, los argentinos acaban de aprobar una ley -no digo que debamos copiarles- que regula los aranceles en un 1,5% por el costo que tiene para los empresarios, y al turismo directamente le pega el costo del empresario.

No me voy a extender más. Simplemente, quiero decirles que estamos trabajando en diversas áreas que tienen que ver con la actividad. Les haremos llegar todo el trabajo, quedando a disposición para trabajar con ustedes.

SEÑOR MARTÍNEZ (Juan).- Queremos comentarles que venimos trabajando muy bien en el Comité Sectorial de Turismo, junto con el Inefop, los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Turismo, y el PIT- CNT. Estamos capacitando a todos los integrantes de la cadena del valor del turismo en todo el país. Se están haciendo cursos en Maldonado; se está armando un centro comercial en Rocha; hoy se abrieron ocho cursos en Florida y hay algunos que se están realizando en Montevideo. Asimismo, estamos hablando con la gente del centro comercial de Salto para hacer cursos en las termas. O sea, estamos trabajando en todos los niveles de atención al cliente en lo concerniente a idiomas, protocolo, gestión empresarial, mucamas, recepcionistas, mantenimiento. Estamos buscando capacitar y mejorar la calidad de la atención.

Para despedirnos, quiero invitarlos al brindis de fin de año que se realizará el próximo 6 de diciembre, a la hora 19 y 30, en el hotel Hilton; esperamos contar con su presencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su concurrencia y quedamos a la espera del material que nos enviarán para poder trabajar conjuntamente.

Se levanta la reunión.

===/